

## **Mesa de ambientes laborales y factores psicosociales del sector público**

**André Pasion Ensignia Erices**

### **1. EL DESAFÍO DEL EMPLEO PÚBLICO Y EL SERVICIO CIVIL DE CHILE.**

En términos del escenario (entorno), en el cual se mueve el empleo público<sup>1</sup> es posible destacar que la forma en que se organiza y se realiza el trabajo en las instituciones públicas ha sufrido cambios sustanciales durante el último medio siglo. Actualmente las exigencias de satisfacción de la ciudadanía, su empoderamiento respecto de sus derechos y el rápido cambio socio- tecnológico llevan a las personas que trabajan en las organizaciones públicas se vean enfrentados a las tensiones, por tanto por generar altos niveles de calidad y valor público en la provisión de los bienes y servicios que ofrecen a la ciudadanía, como también por los vertiginosos cambios y aprendizajes en las labores que realizan.

En consecuencia, los desafíos del empleo público que generan estas tensiones imponen a la administración pública chilena el imperativo ético y técnico de un trabajo permanente por la generación de ambientes laborales sanos, satisfactorios y productivos, lo que solo es factible de alcanzar mediante construcción participativa (diálogo social intraorganizacional), de un empleo público decente que sitúe en su centro al trabajador/a, promoviendo la revalorización de la función pública, que permita la generación de las ineludibles innovaciones que se requieren para satisfacer las demandas y necesidades ciudadanas, entendiendo esto último como la finalidad principal del rol del Estado, tal y como lo expresa el Instructivo Presidencial sobre Buenas Prácticas Laborales en Desarrollo de Personas en el Estado, promulgado por la Presidenta de la República Michelle Bachelet Jeria el 26 de enero del año 2015 y que rige para la totalidad de los servicios públicos de la administración central del Estado, pero velando por el desarrollo de su elemento básico más importante, que son las personas que permiten alcanzar este fin

En Chile la creación y la designación de las facultades de la Dirección Nacional del Servicio Civil de Chile (DNSC), datan del año 2003 y están establecidas en la Ley N°19.882, Título III, del Ministerio de Hacienda (Ley conocida como del nuevo trato laboral), y fundamentalmente establece su competencia (entendida como potestad), en establecer – recomendar un conjunto de definiciones y prácticas institucionales relacionadas con el empleo público en el sector centralizado del Estado de Chile (Waissbluth e Inostroza, 2006).

El centro del mandato otorgado a la DNSC es el establecimiento de los sistemas de reclutamiento y selección de la Alta Dirección Pública, función que realiza a través de la Subdirección de Alta Dirección Pública (SADP), y de promoción, fomento y asesoría en indicaciones técnicas y prácticas para la gestión y desarrollo de las personas, función que realiza a través de la Subdirección de Desarrollo de Personas (SDP), mandato que se designa en la tensión de que la organización del Estado de Chile en materias de gestión y desarrollo de personas es descentralizada, con lo cual cada organización pública es autónoma para definir sus orientaciones y prácticas en esta materia, lo que en ocasiones

---

<sup>1</sup>Es una relación jurídico laboral que tiene por partes, por un lado, al Gobierno o Estado Empleador el cual ejerce el poder de administración y dirección, y por la otra, al funcionario público o trabajador del Estado, el cual se encuentra obligado a laborar bajo subordinación y dependencia del primero, en un contexto en donde el conjunto de deberes y obligaciones que rigen a cada una de estas partes se encuentra definido en la ley. Glosario del Instructivo Presidencial 2015, Fuente: Asesoría Jurídica del Servicio Civil.

dificulta la integración de estas asesorías a la práctica cotidiana de las instituciones que componen el Estado, evidenciándose por tanto un desarrollo heterogéneo de la gestión y desarrollo de las personas.

Dentro de las atribuciones conferidas a la DNSC en la Ley N°19.882, Título III, y para los fines de esta ponencia es importante destacar:

Artículo 2º.- Corresponderá especialmente a la Dirección Nacional del Servicio Civil:

- j) Constituir una instancia de apoyo a la interlocución con las organizaciones de funcionarios de los ministerios y servicios, en cuanto al cumplimiento de normas legales y seguimiento de los acuerdos que se suscriban con los mismos.
- k) Fomentar el desarrollo de la cultura participativa con el fin de mejorar las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos.

La DNSC desde sus inicios y especialmente desde su Subdirección de Desarrollo de Personas ha implementando estrategias y tácticas para incrementar su incidencia en la gestión y desarrollo de las personas en el sector centralizado del Estado de Chile, su influencia ha modelado principalmente mediante la realización de diagnósticos transversales de la situación del empleo público, de la emisión de orientaciones en diversas materias y de la promulgación de Instructivos Presidenciales en materias de gestión y desarrollo de personas.

**En esta línea es posible destacar entre otros:**

- El Instructivo Presidencial N°002, sobre Buenas Prácticas Laborales en la Administración Central del Estado del año 2006.
- El Diagnóstico de las Unidades de Recursos Humanos de los Servicios Públicos del año 2006.
- El Instructivo Presidencial N°003, que impulsa las políticas descentralizadas de gestión de personas en la administración central del Estado del año 2013.
- El Barómetro de la Gestión de Personas, resultados generales de la primera aplicación a Servicios Públicos y Modelo de Gestión de Personas del año 2013.
- El Instructivo Presidencial N°001, sobre Buenas Prácticas Laborales en Desarrollo de Personas en el Estado del año 2015.

Es a través de estos instrumentos que se ha podido intencionar el desarrollo e implementación de algunas prácticas que actualmente tiene la gestión y desarrollo de personas en el sector centralizado de la administración pública chilena y para evidenciar esto, se puede mencionar:

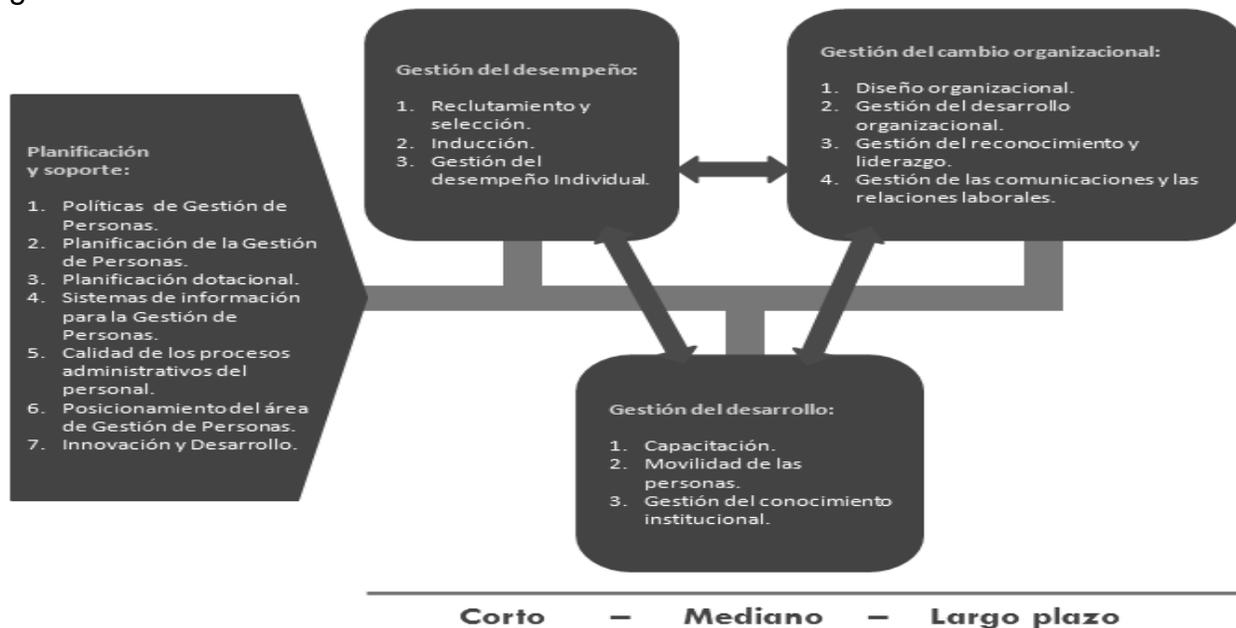
- Que el Instructivo Presidencial N°002 sobre Buenas Prácticas Laborales en la Administración Central del Estado del año 2006, orientara el foco en la generación de procedimientos y prácticas organizacionales entre otros, en los ámbitos del buen trato y la no discriminación.
- Que el Diagnóstico de las Unidades de Recursos Humanos de los Servicios Públicos del año 2006, evidenciará en sus conclusiones y recomendaciones que el subsistema de

comunicaciones internas (que es donde se incorpora la variable de clima interno, la relación con los representantes de los trabajadores, y la implementación de directrices organizacionales), es un subsistema que no está incorporado como atribución en la práctica de la gestión y desarrollo de personas, y que en el caso de las instituciones públicas con mayor desarrollo tecnológico, se descansa en la intranet como medio de información unidireccional de las directrices organizacionales en este ámbito y que no se reporta evidencia que exista una gestión estratégica que posibilite el dialogo social intraorganizacional y la articulación de los cambios - aprendizajes organizacionales.

- Que el Barómetro de la Gestión de Personas del año 2013, evidenció que el proceso de gestión del cambio cultural (que incorpora el componente de gestión de las comunicaciones y relaciones laborales y este a su vez el elemento de gestión de las relaciones laborales y condiciones de trabajo), sea entre todos los procesos evaluados el proceso con un menor desarrollo organizacional con un 48%, refiriendo en términos interpretativos que si bien existe un desarrollo medio en este proceso, este nivel “indica que los servicios públicos no cuentan con prácticas sistemáticas que permitan pasar de un estado inicial a otro de mayor desarrollo, faltando posicionar el tema a nivel estratégico” (Barómetro 2013:21).

Es importante enfatizar que tanto el Diagnóstico de las Unidades de Recursos Humanos de los Servicios Públicos del año 2006, como el Barómetro de la Gestión de Personas del año 2013, tienen de fondo para su medición el modelo de gestión y desarrollo de personas definido por la DNSC, modelo que está en constante revisión y perfeccionamiento con el objeto de cubrir las necesidades y los desafíos emergentes del empleo público

Figura N°1. Modelo de Gestión de Personas DNSC.



Fuente: Dirección Nacional del Servicio Civil, 2012.

Como destaca la DNSC ([http://www.serviciocivil.gob.cl/sdp\\_politica](http://www.serviciocivil.gob.cl/sdp_politica)), es el ciclo de gestión del cambio organizacional el que se centra en las transformaciones necesarias para orientar y conducir a la organización en su conjunto, hacia los horizontes de largo plazo vinculados a la misión institucional, considerando en esto los contextos cambiantes y los ambientes

laborales que lo permitan.

Para el periodo gubernamental (2014-2018), el foco de la gestión y desarrollo de personas en la administración central del estado está dado por las indicaciones derivadas del Instructivo Presidencial sobre Buenas Prácticas Laborales en Desarrollo de Personas en el Estado, dictado por la Presidenta de la República Michelle Bachelet el 26 de enero del 2015. Instructivo que se fundamenta principalmente en:

- El Compromiso Gubernamental: "...Aspiramos a un Estado innovador que garantice el acceso a servicios públicos de calidad, donde prevalezca el buen trato, en condiciones laborales dignas y que actúe con transparencia" (Programa de Gobierno Michelle Bachelet. 2014 - 2018. Capítulo Modernización del Estado).
- El concepto de trabajo decente de la OIT que se define como "el trabajo que dignifica y permite el desarrollo de las propias capacidades. Se caracteriza por cuatro objetivos estratégicos: los derechos en el trabajo, las oportunidades de empleo, la protección social y el diálogo social. Cada uno de ellos cumple, además, una función en el logro de metas más amplias como la inclusión social; la erradicación de la pobreza, el fortalecimiento de la democracia, el desarrollo".
- El Programa Nacional de Trabajo Decente de Chile a cargo del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y que tienen como objetivo promover las oportunidades para que hombres y mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana.

El Instructivo Presidencial, en proceso de elaboración, contempló distintas etapas y acciones, entre las cuales destacan:

- Que, en su preparación, se consideró la revisión de lo avanzado en materia de gestión de personas en el Estado (Código de Buenas Prácticas Laborales de 2006; Instructivo Presidencial de 2013), y la nueva mirada sobre el Empleo Público orientada al Trabajo Decente (OIT, Acuerdo Tripartito Programa Nacional de Empleo Decente).
- Que, para su aprobación, la propuesta de instructivo presidencial contó con validaciones gubernamentales y con instancias de trabajo con representantes de asociaciones gremiales (sindicatos), del sector público.
- Que, para su difusión, se remitieran las instrucciones para implementación del Instructivo a toda la administración central del estado, y se dispuso un banner en página web institucional ([www.serviciocivil.cl](http://www.serviciocivil.cl)), la ejecución de agenda sectorial (por Ministerios), y regional y con un proceso de difusión con asociaciones gremiales (sindicatos).

Y que plantea que sus principios orientadores son:

1. Un Estado moderno para Chile, que promueva la igualdad de oportunidades, el fortalecimiento de la democracia y facilite el diálogo y la participación de sus funcionarios y funcionarias y de sus asociaciones representativas, así como de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil.
2. Impulsar cambios legales y prácticas de gestión, que contribuyan a avanzar hacia un

Empleo Público coherente con la definición de Empleo Decente formulada por la Organización Internacional del Trabajo, promoviendo para ello un marco participativo e inclusivo de los funcionarios y funcionarias y sus respectivas asociaciones.

3. Un Estado innovador, que garantice a los ciudadanos y ciudadanas el acceso a servicios públicos de calidad, donde prevalezca el buen trato, en condiciones laborales dignas, que actúe con transparencia y que permita fortalecer a los servicios públicos como referentes de los mejores lugares para trabajar.
4. Revalorizar la función pública, generando buenas prácticas en desarrollo de personas, a fin de garantizar en los servidores públicos la posesión de atributos tales como el mérito, eficacia, innovación, responsabilidad, probidad y adhesión a los principios y valores de la democracia, con el objetivo de tener servidores públicos comprometidos, con espacios de desarrollo y empleabilidad, motivados y que ejercen la función pública de cara a la ciudadanía.

El Instructivo Presidencial establece en su desarrollo, tres (3) ejes principales:

1. Derechos Laborales, referido a que las instituciones públicas deberán garantizar el cumplimiento de la normativa vigente en materia de derechos laborales individuales y colectivos, que incorporan ámbitos tales como:
  - a. El irrestricto respeto a la dignidad humana.
  - b. El adecuado funcionamiento y desarrollo de los sistemas de gestión de personas.
  - c. Condiciones de acceso al empleo público y al desarrollo laboral, sin discriminaciones de ningún tipo.
  - d. El cumplimiento de las normas de protección de funcionarios/as con responsabilidades familiares.
  - e. El cumplimiento de las normas de protección de funcionarios/as con responsabilidades y parentales.
  - f. El pleno respeto de las prerrogativas legales que en estas materias tienen las Asociaciones de Funcionarios.
2. Condiciones Laborales, referido a que las instituciones públicas deberán generar las condiciones necesarias para promover servicios de calidad, de modo que los funcionarios/as se desempeñen en condiciones de dignidad, eficiencia, mérito e innovación e incorpora ámbitos tales como:
  - a. Desarrollar planes de fortalecimiento del rol del servidor público.
  - b. Adoptar medidas destinadas a mantener ambientes laborales sanos y desarrollar acciones vinculadas a la calidad de vida laboral.
  - c. Una amplia difusión de la oferta de empleo público.
  - d. Desarrollar acciones para mejorar los procesos y prácticas propias del ciclo de vida laboral, acorde a los desafíos de un Empleo Público decente y de calidad.
  - e. Contrataciones a honorarios para asesoría de especialistas y con carácter ocasional.
  - f. Una planificación integrada y coherente de la gestión de desarrollo de las personas, evitando una gestión compartimentalizada.
  - g. Sistematizar información relevante y útil relacionada al desarrollo de las personas de su institución, poniéndola a disposición del Servicio Civil.

3. Ambientes Laborales, referido a que las instituciones públicas deberán desarrollar acciones para generar ambientes laborales que, basados en el respeto y buen trato, favorezcan el compromiso, motivación, desarrollo y mejora de desempeño de las personas que en ellos trabajan. Para ello, deberán desarrollarse:
  - a. Estudios de clima organizacional o evaluaciones de riesgos psicosociales, implementando programas/planes de intervención.
  - b. Acciones de conciliación de las responsabilidades laborales con obligaciones familiares.
  - c. Acciones para la prevención y sanción del acoso laboral y del acoso sexual en el trabajo.
  - d. Acciones para fortalecer el rol de jefaturas y directivos en liderazgo de personas.
  - e. Velar por el cumplimiento de la normativa existente en materias de higiene y seguridad.

Los tres (3), ejes y sus ámbitos se operacionalizaron en un documento denominado Instrucciones Operacionales<sup>2</sup>, el cual permite gestionar de forma operativa estas indicaciones y avanzar en la implementación de este Instructivo Presidencial, lo cual se materializó en el establecimiento de un Plan Trienal, que comprometió a cada Servicio Público para el periodo (2015-2018).

Importante es destacar que este Instructivo Presidencial 2015, establece explícitamente que uno de los hitos fundamentales de su implementación en cada servicio público, es el diseño y/o rediseños de las políticas de desarrollo de las personas y que la participación de las Asociaciones de Funcionarios (sindicatos), en este hito es fundamental.

## **2. AMBIENTES LABORALES Y FACTORES PSICOSOCIALES.**

De acuerdo a la Real Academia Española (RAE), ambiente es un término con origen en el latín *ambiens*, que significa “que rodea o cerca” y gran parte de sus acepciones tienen que ver con elementos del entorno, conjuntos de condiciones o circunstancias (físicas, sociales, culturales, políticas, económicas), de un lugar, una colectividad de personas o una época.

Por su parte, los factores psicosociales en el trabajo, desde la perspectiva de Superintendencia de Seguridad Social de Chile, que es la institución que define el uso del método Suseso-istas21 (método de medición de factores psicosociales en Chile), los factores psicosociales, son aquellos aspectos del diseño, de la gestión del trabajo, de su contexto social y organizacional que se miden debido a que poseen el potencial de provocar daño somático o psíquico en el trabajador/a.

Desde la perspectiva de la Subsecretaria de Salud Pública del Ministerio de Salud, quien emitió el protocolo de vigilancia de riesgo psicosocial y fiscaliza su cumplimiento, “los factores psicosociales en el ámbito ocupacional hacen referencia a situaciones y condiciones inherentes al trabajo y relacionadas al tipo de organización, al contenido del trabajo y la ejecución de la tarea, y que tienen la capacidad de afectar, en forma positiva o negativa, el bienestar y la salud (física, psíquica o social) del trabajador y sus condiciones de trabajo

---

<sup>2</sup>Para mayor referencia [http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/ord\\_743\\_ip\\_instrucciones.pdf](http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/ord_743_ip_instrucciones.pdf)

(Protocolo de Vigilancia de Riesgo Psicosocial, 2013:7).

El estudio de estos factores, especialmente en su afectación negativa hacia los individuos, ha estado ligado al concepto de “estrés”. La evidencia científica sugiere que experiencias continuas de estrés en el trabajo proveen de una importante conexión entre la exposición de los trabajadores a riesgos psicosociales y la aparición de enfermedades (Cox, 1993; Cox, Griffiths, & Rial-González, 2000 citado en Protocolo de Vigilancia de Riesgo Psicosocial 2013).

Plantea el protocolo de vigilancia de riesgo psicosocial en el trabajo que dependiendo de cómo interactúan, los factores psicosociales en el trabajo, estos pueden ser tanto elementos positivos -que llevan al bienestar de los trabajadores, y secundariamente a un aumento de su rendimiento laboral-, como también como elementos negativos, constituyéndose en este caso en riesgos para la salud y ser relacionados entre otros factores al ausentismo, la motivación y el desempeño. En este sentido, los factores de riesgo tienen efectos sobre la empresa, el trabajo y el trabajador.

La evidencia de las enfermedades de origen psicosocial ocupacional están lo suficientemente sustentadas desde investigaciones pertinentes, tal como establece Salvador Moncada, (2010), se pueden destacar:

1. La relación entre alta tensión en el trabajo y síntomas depresivos (Clays et al. 2007).
2. La relación entre las amenazas a la seguridad en el empleo y enfermedad isquémica del corazón (Ferrie et al. 1998).
3. Los problemas de salud mental (Stansfeld, 2006; Robertson, 2007; La Montagne, 2008 y Bonde, 2008).
4. Los problemas respiratorios, tales como la hiperreactividad bronquial y asma (Smyth, 1999).
5. Los trastornos de base inmunitaria, tales como la artritis reumatoide (O’Leary, 1990 y Peters, 1999).
6. Las enfermedades gastrointestinales, tales como las dispepsias, la úlcera péptica, el síndrome del colon irritable, Crohn, colitis ulcerosa (House, 1979; Riih , 1998; Fukudo, 1987; Drossman, 1998; Para, 1998; Duffy, 1991 y Levenstein, 2000).
7. Las enfermedades dermatológicas, tales como la psoriasis y neurodermitis (Park, 1998 y Martínez, 2001).
8. Las enfermedades endocrinológicas (Lipton, 1976).
9. El dolor de espalda y los trastornos musculoesqueléticos (Hemingway, 1997; Bongers, 1993 y Harkness, 2003).
10. Los comportamientos sociales y relacionados con la salud (hábito de fumar, consumo de drogas, sedentarismo, falta de participación) (Antelman, 1977; Green, 1990 y Mensch, 1988).
11. La percepción del estado de salud (Nowak, 1991).
12. El ausentismo laboral por motivos de salud (Manning, 1989; Marmot, 1995, Voss, 2001 y Head, 2005).

En términos de proyección de las enfermedades mentales, la Organización Mundial de Salud (OMS), refiere que para el año 2020, la depresión ocupar  el segundo lugar en la carga

global de enfermedades, y para el 2030, el primer lugar. Interesante es la indicación de la OMS (2004), que dentro de los determinantes sociales, ambientales y económicos de la salud mental, estén referidos como factores de riesgo, el rechazo de compañeros (falta de apoyo social), el aislamiento y enajenamiento, el estrés laboral y el desempleo, y como factores protectores las interacciones interpersonales positivas, la participación social y el apoyo social, condiciones evidentemente visibles en el ámbito laboral.

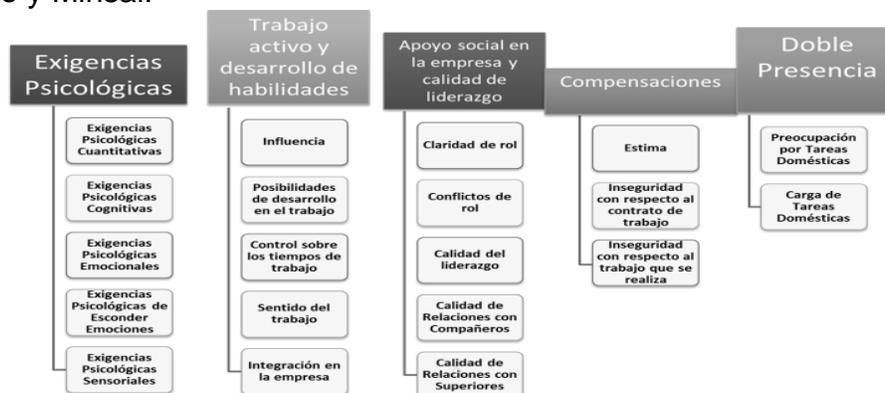
En términos de costos de los riesgos psicosociales en el trabajo, de acuerdo a la Guía de costes socio-económicos de los riesgos psicosociales (2013), se estima que en la Unión Europea (UE), entre el 50 y 60% de todas las jornadas de trabajo perdidas son de causa de riesgo psicosocial en el trabajo y que las enfermedades de salud mental cuestan a la UE 240.000 millones de euros al año. Plantea además que entre el 11 y el 27% de los trastornos y enfermedades mentales puede ser atribuido a las condiciones de trabajo, por lo cual se plantea que es una proporción que puede ser mitigada, prevenida o evitada si esto se tratara en donde se genera su causa, el trabajo.

Complementando, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, (OCDE), señala que un aspecto importante del equilibrio laboral-personal es el número de horas que una persona trabaja y la calidad de su red de apoyo (apoyo social). La evidencia sugiere que un horario de trabajo largo puede resultar perjudicial para la salud personal, poner en peligro la seguridad y aumentar el estrés y es en este aspecto importante resaltar que Chile es el quinto país del mundo en donde más se trabaja (OECD, 2016), con una media de 1.988 horas anuales, siendo además el cuarto país miembro de la OCDE con menores índices de calidad del apoyo social.

En Chile, para la medición de riesgo psicosocial se utiliza el método Suseso-Istas21, que es la estandarización en Chile por parte de la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO), del método istas21. Este método está validado y estandarizado por parte de la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Chile desde el año 2009 y debido al desarrollo que se ha tenido en esta materia, el año 2013 se establece el protocolo de vigilancia de riesgo psicosocial por parte de la Subsecretaría de Salud Pública del Ministerio de Salud, estableciéndose por norma la obligatoriedad de realización del proceso Suseso-istas21 (desde el año 2013), para tres (3), sectores económicos (transporte, retail y banca), para posteriormente el año 2015 ser obligatorio para toda las organizaciones en Chile, sean estas públicas y privadas.

Figura N°2. Dimensiones y Subdimensiones de Suseso-Istas21.

Fuente: Suseso y Minsal.



El establecimiento del protocolo de vigilancia de riesgo psicosocial por parte de la Subsecretaría de Salud Pública del Ministerio de Salud y las indicaciones establecidas en la guía de uso del método Suseso-istas21 por parte de la Superintendencia de Seguridad Social, permite por una parte establecer un marco normativo que establece preocupación, obligatoriedad y seguimiento de los riesgos psicosociales en el trabajo, y permite además comenzar a establecer una conversación (diálogo social) sobre los resultados organizacionales ligados a la salud, satisfacción y productividad.

En este proceso de gestión de los riesgos psicosociales definido, es importante destacar el foco de la participación (diálogo social), que se debe establecer en su implementación por parte de los trabajadores (sus representantes), y los directivos, razón especialmente dada en la conformación y rol de su comité de aplicación (paritaria – democrática). Comité quien decide la forma de socialización del método, las unidades organizacionales a medir, la forma y tiempo de medición, visualiza los resultados, determina las mejoras de acuerdo a los resultados, hace el seguimiento de las mejoras y reevalúa posteriormente.

Importante es señalar, que los factores psicosociales detectados (sean factores protectores o de riesgo), deben de ser gestionados desde su origen, es decir en la organización del trabajo que se presentan, con lo cual se establece también desde aquí (desde la gestión de los riesgos psicosociales), otro punto de encuentro a la necesidad del establecimiento de la gestión participativa intraorganizacional, más aún cuando el origen de los riesgos psicosociales debe gestionarse desde los trabajadores/as de la unidad organizacional en donde se reflejan el/los riesgos, con preguntas tales como:

1. ¿Se siente identificado con los resultados? ¿Por qué?
2. ¿Cuáles cree usted que son las razones por las cuáles las subdimensiones (NN) aparecen con un alto porcentaje de personas en nivel alto de riesgo?
3. ¿Cómo cree usted que estas dimensiones se pueden mejorar?

Figura N°3, Etapas del Método SUSES0-Istas21



Fuente: SUSESO

Tal como se mencionó y se detalló anteriormente, el Instructivo Presidencial sobre Buenas Prácticas Laborales en Desarrollo de Personas en el Estado del 2015, contiene tres (3) ejes principales; Derechos Laborales, Condiciones Laborales y Ambientes Laborales, y para cada uno de estos ejes en el instrumento de gestión y seguimiento denominado Instrucciones Operacionales, se especifican las indicaciones que en materias de gestión y desarrollo de personas deben de garantizar los Servicios Públicos.

### 3. INSTRUCTIVO PRESIDENCIAL Y MÉTODO SUSESO-ISTAS21

Con la finalidad de buscar coincidencias entre el instructivo (Instrucciones Operacionales), y el método Suseso-Istas21, se realizó por parte de la Unidad de Desarrollo Organizacional de la SDP un ejercicio demostrativo, que cruza los diferentes ámbitos de cada uno de los ejes del Instructivo Presidencial 2015, con las dimensiones y subdimensiones del Suseso-Istas21.

El objetivo del ejercicio realizado, fue distinguir en qué medida los contenidos del método Suseso-Istas21, están presentes o cubren los contenidos del Instructivo Presidencial 2015, en especial tomando en consideración los desarrollos de gestión expresados en el documento Instrucciones Operacionales.

Las consideraciones de este ejercicio fueron:

1. El Instructivo Presidencial consta de 3 ejes y en suma 18 ámbitos.
2. Las instrucciones del Instructivo, posee 10 directrices y en suma 48 elementos.
3. Suseso-Istas21 posee 5 dimensiones y en suma 20 subdimensiones.

Resultados:

1. De los 3 ejes del Instructivo Presidencial y sus 18 ámbitos, Suseso-Istas21 abarca un 94% de éste, a través de sus 5 dimensiones y 20 Subdimensiones.

2. De las 10 directrices del Instructivo Presidencial y sus 48 elementos, Suseso-Istas21 abarca un 85% de éste, a través de sus 5 dimensiones y 20 Subdimensiones.

Tabla N° 1 Ejemplo de ejercicio de relación entre los ejes principales del Instructivo 2015 con Dimensiones y Subdimensiones Suseso-Istas21.

1. Derechos Laborales: Las instituciones deberán garantizar el cumplimiento de la normativa vigente en materia de derechos laborales ya existentes, que incorporan ámbitos tales como:		
Ámbito	N° Dimensión ISTAS 21 (1 al 5)	N° Subdimensiones ISTAS 21 (1.1 al 5.2)
a. Garantizar el irrestricto respeto a la dignidad humana, eliminando todo trato prepotente, irrespetuoso o discriminatorio al interior de la Administración Pública.	4	4.2, 4.3
b. Garantizar el cumplimiento adecuado y oportuno de la normativa ya existente que regula la relación laboral de los funcionarios con el Estado.	4	4.1, 4.2
c. Garantizar que las condiciones de acceso al empleo público, incluidos los criterios de selección, así como las condiciones relacionadas al desarrollo del empleo, no conlleven discriminaciones de ningún tipo.	2 y 4	2.5, 4.2
d. Garantizar estrictamente el cumplimiento de las normas ya existentes de protección de funcionarios y funcionarias con responsabilidades familiares.	2, 3 y 5	2.3, 3.1 y 5.2
e. Garantizar la normativa ya existente en el ejercicio de los derechos reconocidos por la ley a los padres trabajadores, respecto de sus responsabilidades parentales, establecidas en el Código del Trabajo.	2, 3 y 5	2.5, 3.1 y 5.2

2. Condiciones de Empleo: Las instituciones deberán generar las condiciones necesarias para promover empleos de calidad, de modo que las y los trabajadores públicos se desempeñen en condiciones de dignidad, eficiencia, mérito e innovación. Para ello, deberán incorporarse ámbitos tales como:		
Ámbito	N° Dimensión ISTAS	N° Subdimensiones ISTAS 21
a. Desarrollar acciones para fortalecer el rol del servidor público, promoviendo principios de probidad, transparencia y buen trato, potenciando la valoración y confianza de la ciudadanía.	3	3.1
b. Adoptar medidas destinadas a mantener un ambiente de trabajo de mutuo respeto entre hombres y mujeres, promoviendo sanos ambientes laborales.	3	3.4

c. Generar las condiciones de amplia difusión de la oferta del empleo público, utilizando los canales específicos que se definan para tales efectos, preservando la mayor accesibilidad y universalidad posible.	2	2.2
d. Desarrollar acciones para mejorar los procesos de ingreso, inducción, gestión del desempeño, retroalimentación, desarrollo, desvinculación, capacitación y movilidad de las y los funcionarios públicos, de modo que existan prácticas de gestión de personas adecuadas a los desafíos de un Empleo Público de calidad, modernos y transversales.	2	2.2 2.5
e. La contratación a honorarios deberá corresponder a labores de carácter eminentemente transitorio o para funciones específicas y de asesorías especiales.	4	4.1
f. Planificar el desarrollo y la gestión de personas de manera integrada, considerando los distintos subsistemas de personas que conforman el ciclo laboral, de modo de cautelar la coherencia de sus diversos componentes y evitar una gestión compartimentalizada.	2	2.4 2.5
g. Desarrollar acciones vinculadas a la calidad de vida laboral, potenciando el rol de los servicios de Bienestar del Personal y/u otras instancias, con el objeto de lograr mejores condiciones de vida de sus asociados y asociadas y de sus cargas familiares.	4 y 5	4.3 5.2
h. Sistematizar información relevante y útil relacionada al desarrollo de las personas de su institución, procurando utilizarla para fundar decisiones de gestión y poniéndola a disposición del Servicio Civil. En esta línea, deberá entregar la información requerida en materia de gestión de personas, a través de los medios que correspondan.		

<b>3. Ambientes Laborales</b>		
Las instituciones deberán generar las condiciones necesarias para promover empleos de calidad, de modo que las y los trabajadores públicos se desempeñen en condiciones de dignidad, eficiencia, mérito e innovación. Para ello, deberán incorporarse ámbitos tales como:		
<b>Ámbito</b>	<b>Dimensión ISTAS</b>	<b>Subdimensiones ISTAS 21</b>
a. Desarrollar periódicamente estudios de clima organizacional o evaluaciones de riesgos	2 y 3	2.4, 2.5

psicosociales, e implementar programas o planes de intervención para mejorar aquellos aspectos en que surjan mayores brechas.		3.3
b. Desarrollar acciones de conciliación de responsabilidades laborales con obligaciones familiares.	5	5.1, 5.2
c. Desarrollar acciones para la prevención y sanción del acoso laboral (ley 20.607) y acoso sexual (ley 20.005) en el trabajo.	4	4.1 4.3
d. Desarrollar acciones para fortalecer un rol de Jefaturas y directivos en la gestión y liderazgo de personas.	3	3.3
e. Velar por el cumplimiento de la normativa existente en materias referidas a Higiene y Seguridad de los funcionarios y funcionarias.	1 y 4	1.5 4.2

Elaboración Equipo de Desarrollo Organizacional SDP, 2015.

Tal y como se puede inferir, existe evidente coincidencia entre las temáticas desarrolladas tanto en el Instructivo Presidencial con las dimensiones del Suseso-istas21, esto permite por tanto relevar la importancia del método Suseso-Istas21 como estrategia de reforzamiento del Instructivo Presidencial 2015 y viceversa.

Dado que el eje N°3 (Ambientes Laborales), del Instructivo Presidencial 2015, se establece la indicación de medir con el método Suseso-istas21, desde la DNSC se realizó una consulta respecto del monitoreo de esta indicación, y el resultado a diciembre del 2015 refleja que 48 de 170 Servicios Públicos comprometen su desarrollo para este año.

#### **4. MESA DE AMBIENTES LABORALES Y FACTORES PSICOSOCIALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CHILENA.**

Debido a lo anterior, es de especial necesidad generar varias iniciativas de gestión que produzcan la sinergias necesarias para contribuir al desarrollo de un Estado innovador que agregue calidad y valor público a los diversos bienes y servicios que entregan a la ciudadanía, se postula que hay un resultado anterior a buscar, y es que se requiere de espacios organizacionales (ambientes laborales y factores psicosociales), que permitan a los trabajadores/as contar con un empleo público decente, que promueva y refuerce el respeto a los derechos laborales, que incite a la creatividad y reflexividad de sus labores, que permita el despliegue de sus habilidades, que favorezca la responsabilidad pública, su motivación, desarrollo y el permanente mejoramiento de su desempeño individual y colectivo.

Es desde aquí, que se releva la necesidad de contar con una mesa de gestión y desarrollo de estrategias de prevención e intervención de ambientes laborales y factores psicosociales, proyectada a ser un espacio institucionalizado interdisciplinario y multi-organizacional de reflexión, sistematización y de acción en donde convergen diversos profesionales de diversas instituciones, las cuales tienen como competencia y preocupación el ambiente laboral y los factores psicosociales.

En junio del año 2015, la DNSC desde la Subdirección de Desarrollo de Personas y en específico, desde el ámbito de Relaciones Laborales, genera la conformación de una mesa

de trabajo interdisciplinaria y multi-organizacional, denominada Ambientes Laborales y Factores Psicosociales, la cual está coordinada por la DNSC y en su conformación convergen profesionales de la Superintendencia de Seguridad Social, del Ministerio de Salud, representando a ambas Subsecretarías (Salud Pública y Redes Asistenciales), de la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Chile y del Programa de Estudios Psicosociales del Trabajo de la Universidad Diego Portales.

Esta mesa de trabajo de Ambientes Laborales y Factores Psicosociales, ha definido participativamente los siguientes objetivos para los años 2015 - 2017:

1. Relevar la trascendencia de los Factores Psicosociales en las organizaciones públicas, generando condiciones para el cambio de consciencia respecto de los factores de riesgo psicosocial.
2. Generar instancias de formación para diversos actores organizacionales (Directivos – Jefaturas – Dirigentes).
3. Investigar y sistematizar al respecto del método Suseso-Istas 21 en el sector público centralizado, con la finalidad de contar con información fiable con la cual se pueda generar indicaciones transversales a la administración pública centralizada.
4. Priorizar en apoyar al Sector Salud, para lo cual se propone la generación de un proyecto con varios establecimientos de salud que posibilite hacer medición, intervención y evaluación de factores psicosociales, para de esta forma generar capacidades intra-organizacionales en el sector salud, visualizar la potencia de esta metodología y los resultados que se obtienen (proceso de cambio = aprendizaje).

Es así que, como resultado, es posible destacar que esta mesa de trabajo multi-organizacional ha generado las siguientes acciones:

1. Su funcionamiento ordinario y periódico, con a lo menos nueve (9) reuniones ordinarias de trabajo desde su conformación.
2. La generación participativa de un plan de trabajo y sus objetivos a desarrollar (2015-2018)
3. La generación de un seminario sobre factores psicosociales, método Suseso-Istas21 a jefes de gestión de personas, encargados de higiene y seguridad y dirigentes gremiales (sindicales), con una asistencia de 130 personas.
4. La generación de un plan de apoyo (proyecto), a la gestión del método Suseso-Istas21 a ocho (8) establecimientos de la red de salud pública de diversa complejidad, lo que en términos prácticos impactará a alrededor de 4.700 personas.
5. Se estima que, dentro del proyecto de medición, intervención y evaluación de factores psicosociales de establecimientos de salud, se configure un modelo predictivo de riesgo psicosocial para el área, que permita anticipar la observación de unidades organizacionales y personas afectas en mayor grado al riesgo psicosocial.
6. La incorporación de la temática de riesgos psicosociales en diversas instancias formativas de jefaturas y dirigentes.
7. La realización de un seminario sobre riesgos psicosociales para 150 dirigentes gremiales (sindicales).

## **5. PRINCIPALES DESAFÍOS FUTUROS DE LA MESA DE AMBIENTES LABORALES Y FACTORES PSICOSOCIALES.**

Tal y como expresa la experiencia internacional (Llorens y Moncada, 2014), al respecto de la consideración de los factores psicosociales en el trabajo como elementos determinantes para asegurar una efectiva calidad en el empleo (salud, satisfacción y productividad), se puede plantear que Chile ha tenido un buen desarrollo en el sentido de generar una política pública en esta materia, siendo así innegable las consideraciones iniciales de que existe un método (Suseso-Istas21), que es válido y fiable para la población laboral y las organizaciones chilenas, y que existe una normativa que exige su gestión.

Los desafíos son por tanto que los actores principales de la gestión del método Suseso-Istas21 (Directivos – Dirigentes), confluyan primeramente en su aplicación desde el respeto a las indicaciones que se establecen en su manual de uso, y que establecen el necesario diálogo social intra-organizacional (participación paritaria y democrática), indicaciones que son un desafío de cambio cultural en las organizaciones chilenas debido a las estructuras autoritarias que están presentes tanto en paradigmas de gestión organizacional como en la arquitectura de la estructuras organizacionales y por tanto en la determinación de las formas y condiciones de trabajo.

Desde la experiencia internacional comparada, se plantea que uno de los mayores peligros que desde la autoridad formal de las organizaciones (representantes de la dirección), existe para la gestión del método Suseso-Istas21, es que por una parte el método se realice sin la participación activa de los dirigentes de los trabajadores/as y por otra que los focos de mejora no se hagan cargo del origen de los riesgos psicosociales (organización del trabajo), sino en su componente individual del trabajador (intrapsíquico), por tanto en relevar mejoras tales como técnicas de mejora del estrés, grupos de whatsapp, etc., que pueden contribuir a ciertas modulaciones de factores estresores pero en ningún caso se hace cargo de la causa del riesgo psicosocial que finalmente hay que buscarlo en cómo se ha definido la organización del trabajo.

De acuerdo a lo anterior, la calidad del empleo público es parte orgánica de un sistema más amplio de como se ha construido la forma del trabajo en Chile, se plantea que los principales desafíos de la mesa de trabajo de ambientes laborales y factores psicosociales es seguir e insistir en relevarla trascendencia de los factores psicosociales como determinantes de la construcción de un empleo público decente y el desafío de generar formación para los representantes de los trabajadores/as (dirigentes), tanto en la perspectiva de que significan los factores psicosociales y como se gestiona intra-organizacionalmente el método Suseso-Istas21.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- Bachelet, Michelle (2015) “Instructivo Presidencial sobre Buenas Prácticas Laborales en Desarrollo de Personas en el Estado”. [http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/gabpres\\_001\\_2015\\_instructivo\\_bpl.pdf](http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/gabpres_001_2015_instructivo_bpl.pdf), 01-07-2016.
- Mario Waissbluth y José Inostroza (2006) “Reforma al Servicio Civil Chileno”. [http://www.sistemaspublicos.cl/wp-content/files\\_mf/1291208901Paper-Brasilia\\_Nov2006\\_FINAL\\_enero2007.pdf](http://www.sistemaspublicos.cl/wp-content/files_mf/1291208901Paper-Brasilia_Nov2006_FINAL_enero2007.pdf), 01-07-2016.
- Bachelet, Michelle (2006) “Instructivo Presidencial sobre Buenas Prácticas Laborales en la Administración Central del Estado”. <http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/Codigo%20Buenas%20Practicas%20La>

[borales.pdf](#), 01-07-2016.

Dirección Nacional del Servicio Civil (2006) “Diagnóstico de las Unidades de Recursos Humanos de los Servicios Públicos. Informe Ejecutivo”. Santiago, Chile.

Piñera, Sebastián (2013) “El Instructivo Presidencial que Impulsa las Políticas Descentralizadas de Gestión de Personas en la Administración Central del Estado. [http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/instructivo\\_presidencial\\_N003.pdf](http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/instructivo_presidencial_N003.pdf), 01-07-2016.

Dirección Nacional del Servicio Civil (2006) “Barómetro de la Gestión de Personas 2013: Resultados generales de la primera aplicación a Servicios Públicos y Modelo de Gestión de Personas, [http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/Barometro\\_0.pdf](http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/Barometro_0.pdf), 02-07-2016.

Dirección Nacional del Servicio Civil (2013) “Modelo de Gestión de Personas para la Administración Central del Estado”. [http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/modelo\\_gestion\\_personas\\_2012\\_V2.pdf](http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/modelo_gestion_personas_2012_V2.pdf), 02-07-2016.

Organización Internacional del Trabajo (1996-2016). “¿Qué es el trabajo decente?” [http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS\\_LIM\\_653\\_SP/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang--es/index.htm), 02-07-2016.

Egaña, Rodrigo (2015), Presentación sobre “Instructivo Presidencial sobre Buenas Prácticas Laborales en Desarrollo de Personas en el Estado para la Agrupación de Empleados Fiscales” [http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/ppt\\_director\\_ip\\_anef\\_mayo2015.pdf](http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/ppt_director_ip_anef_mayo2015.pdf), 03-07-2016.

Dirección Nacional del Servicio Civil. “Instrucciones operacionales para la implementación del Instructivo Presidencial Sobre Buenas Prácticas Laborales en Desarrollo de Personas en el Estado”. [http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/ord\\_743\\_ip\\_instrucciones.pdf](http://www.serviciocivil.gob.cl/sites/default/files/ord_743_ip_instrucciones.pdf), 03-07-2016.

Superintendencia de Seguridad Social. “Riesgos Psicosociales en el Trabajo”. <http://www.suseso.cl/cuestionario-de-evaluacion-de-riesgos-psicosociales-en-el-trabajo-suseso-istas-21/>. 03-07-2016.

Ministerio de Salud (2013) “Protocolo de Vigilancia de Riesgos Psicosociales en el Trabajo”. <http://web.minsal.cl/portal/url/item/e039772356757886e040010165014a72.pdf>, 03-07-2016.

Moncada, Salvador (2010), Presentación para Seminario Internacional sobre Riesgos Psicosociales en el Trabajo, Superintendencia de Seguridad Social.

Organización Mundial de la Salud (2004), “Prevención de los trastornos mentales: intervenciones efectivas y opciones de políticas: informe compendiado”. Departamento de Salud Mental y Abuso de Sustancias OMS en colaboración con el Centro de Investigación de Prevención de las Universidades de Nijmegen y Maastricht. [http://www.who.int/mental\\_health/evidence/Prevention\\_of\\_mental\\_disorders\\_spanish\\_version.pdf](http://www.who.int/mental_health/evidence/Prevention_of_mental_disorders_spanish_version.pdf), 04-07-2016.

Secretaría de Salud Laboral y Medio Ambiente UGT-CEC (2013), “Costes Socio-Económicos de los Riesgos Psicosociales, Balance de situación actual y propuestas metodológicas para avanzar en su medición o cálculo”. <http://www.observatorio-rse.org.es/Publicaciones/GuiaCostes.pdf>, 04-07-2016.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, “Balance vida-trabajo”, <http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/topics/work-life-balance-es/>, 04-07-2016.

Superintendencia de Seguridad Social (2013), "Manual de uso del Cuestionario SUSESO-ISTAS 21". [http://www.dt.gob.cl/1601/articles-109081\\_recurso\\_2.pdf](http://www.dt.gob.cl/1601/articles-109081_recurso_2.pdf), 04-07-2016.

Llorens, Clara y Moncada, Salvador, Informe E-impro (2014), "Facilitadores y Obstáculos de los Procesos Participativos de Prevención de Riesgos Psicosociales para Cambiar las Condiciones de Trabajo. Informe Ejecutivo. <http://istas.net/web/abreenlace.asp?idenlace=10002>, 05-07-2016.

## **7. RESEÑA BIOGRÁFICA**

André Pasian Ensignia Erices, Dr. en Psicología Social por la Universidad Complutense de Madrid, Magíster en Gerencia y Políticas Públicas por la Universidad Adolfo Ibáñez, Diplomado en Coaching Organizacional y Gestión del Cambio por la Universidad de Barcelona, Diplomado en Gestión de las Personas del Sector Público por la Universidades Alberto Hurtado y Notre Dame y Psicólogo. Más de quince años de ejercicio profesional en el ámbito de la Gestión y Desarrollo de Personas en el Sector Público, desempeñándose en cargos profesionales y directivos, desde la organización del área de Gestión de las Personas hasta la Gestión del Cambio Cultural. Especialista y formador con más de 10 años de experiencia en áreas del desarrollo de habilidades directivas, ha impartido tanto en Chile como en el extranjero talleres de formación en ámbitos de la Planificación y Gestión del Tiempo, Equipos de Trabajo y Motivación, Competencias Laborales y Liderazgo. Actualmente se desempeña como consultor de Relaciones Laborales en la Subdirección de Desarrollo de Personas de la Dirección Nacional del Servicio Civil.